

RAV-Zuweisungen verkürzen Stellensuche

Eine Studie zeigt: Beratungsinterventionen der Arbeitsvermittlungszentren können die Stellensuche verkürzen. Besonders vielversprechend sind obligatorische Bewerbungsaufforderungen.

Michael Morlok, David Liechti, Aderonke Osikominu, Josef Zweimüller, Rafael Lalive

Abstract Eine neue Studie, die im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) durchgeführt wurde, untersucht die Wirkung von Zuweisungen (obligatorische Bewerbungsaufforderungen), Sanktionen und Beraterwechseln bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV). Die Auswertung von einer Million Bewerbungen zeigt: Zwei dieser drei Beraterinterventionen entfalten eine positive Wirkung, wenn sie adäquat eingesetzt werden. Eine besonders gute Wirkung zeigen die Zuweisungen; der Effekt bei den Sanktionen ist hingegen eher gering. Beim Beraterwechsel scheinen die Wechselkosten die positiven neuen Impulse zu überschatten: Die Wirkung dieser Intervention ist in den meisten untersuchten Situationen negativ. Die Resultate erlauben neue Erkenntnisse zu wichtigen Instrumenten der RAV, die bisher noch wenig erforscht wurden. Auf Basis der neuen Informationen kann insbesondere dort, wo eine negative Wirkung festgestellt wurde, die Praxis weiter analysiert und optimiert werden.

Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) nutzen eine Vielzahl von Prozessen und Instrumenten, die Stellensuchende dabei unterstützen, möglichst rasch und nachhaltig in den Arbeitsmarkt zurückzukehren. In der vorliegenden Studie wur-

den drei solcher «Beraterinterventionen» auf ihre Nutzung und Wirkung hin untersucht: Zuweisungen (obligatorische Bewerbungsaufforderungen), Sanktionen (Kürzung der Arbeitslosenentschädigung) und Beraterwechsel.

Die Interventionen werden in der Praxis kontrovers diskutiert. Während viele Berater Zuweisungen als nützliche Vermittlungs- und Aktivierungsinstrumente auf-fassen, gibt es auch Stimmen, die sie als kontraproduktive Schikane wahrnehmen. Beim Beraterwechsel unterscheiden sich die Meinungen darüber, ob neue Impulse oder Wechselkosten (Informations- und Vertrauensverlust) dominieren. Sanktionen werden weniger grundlegend infrage gestellt; die Unterschiede in der Nutzung sind aber nicht minder gross.

Studien, welche die Wirkung von Interventionen untersuchen, stehen vor einer Herausforderung: Es kann nicht direkt beobachtet werden, wie lange eine Person ohne Beraterintervention arbeitslos gewesen wäre. Ein direkter Vergleich zwischen den Arbeitsmarktchancen von Betroffenen und Nichtbetroffenen ist nicht zulässig, da die beiden Gruppen sich systematisch voneinander unterscheiden (Selektionsproblem). Um die methodischen Fallgruben beim Vergleich zwischen unterschiedlichen Personen zu umgehen, wird die Situation vor und nach der Beraterintervention bei der gleichen Person verglichen (siehe *Kasten*). Dazu wurden drei Indikatoren verwendet, die mehrmals gemessen werden können und das Bewerbungsverhalten abbilden:

- die Wahrscheinlichkeit, dass eine Bewerbung zu einem Vorstellungsgespräch führt;
- die Zahl der Bewerbungen pro Monat;
- die Zahl der Vorstellungsgespräche pro Monat.

Zuweisungen erhöhen Chancen auf ein Vorstellungsgespräch

Von den drei Beraterinterventionen treten Zuweisungen am häufigsten auf: Rund ein Viertel der Stellensuchenden (26%) wird mindestens einmal zugewiesen. Dieser Anteil unterscheidet sich stark zwischen den Kantonen: So werden Zuweisungen im Kanton Bern nur selten genutzt, im Kanton Waadt hingegen häufig (siehe *Abbildung 1*). Allerdings ist die Nutzung bei verschie-



ISTOCK

Beraterwechsel verlängern die Dauer der Stellensuche. Dies zeigt eine Studie zu den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV).

denen Gruppen von Stellensuchenden ähnlich: So erhalten Frauen und Männer, Schweizer und Ausländer, ältere und jüngere Stellensuchende fast gleich viele Zuweisungen.

Bei der Analyse der Wirkung zeigt sich: Zuweisungen auf Stellen, welche den RAV gemeldet wurden,¹ führen dazu, dass sich Stellensuchende zwar etwas weniger häufig bewerben (-1%). Dafür steigen die Chancen deutlich, zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden (+12%). Dies führt insgesamt zu einer höheren Zahl Vorstellungsgespräche (+10%). Alle drei Effekte sind statistisch signifikant. Ein Grossteil des Effekts entsteht dadurch, dass Bewerbungen auf zugewiesene Stellen im Vergleich zu den übrigen Bewerbungen eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit eines Vorstellungsgesprächs aufweisen.

Die aufgeführten Kennzahlen sind Durchschnittszahlen über alle Zuweisungen. Differenziert man die Wirkung weiter, so zeigt sich beispielsweise: Zuweisungen zu einem späteren Zeitpunkt der Arbeitslosigkeit sowie Zuweisungen bei Stellensuchenden mit Kaderhintergrund und bei Fachkräften erzielen überdurchschnittlich grosse Effekte. Auch bei anderen Gruppen sind Unterschiede festzustellen. Diese sind aber häufig statistisch nicht signifikant.²

Fast die Hälfte der Sanktionen betrifft die Kündigungsphase

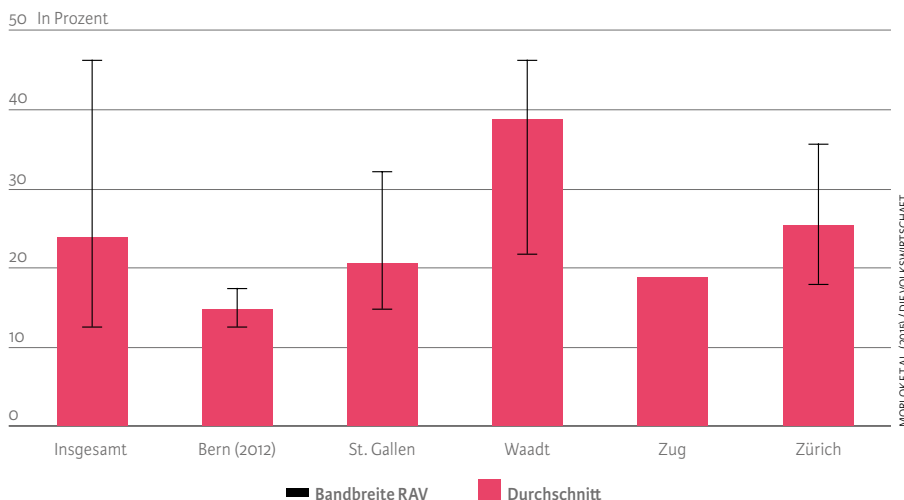
Sanktionen werden erteilt, wenn ein pflichtwidriges Verhalten des Stellensuchenden beobachtet wird. In der Untersuchungsperiode wurde rund ein Fünftel der Stellensuchenden sanktioniert. Zwei Drittel aller Sanktionen wurden aufgrund ungenügender Arbeitsbemühungen ausgesprochen. Die Mehrheit dieser Sanktionen betraf die Phase vor der Anmeldung beim RAV und somit das Bewerbungsverhalten während der Kündigungszeit. Die meisten anderen Sanktionen beziehen sich auf das unentschuldigte Fernbleiben von einem Beratungsgespräch.

Bei der Untersuchung der Nutzung zeigen sich erneut substantielle Differenzen zwischen den Kantonen (siehe *Abbil-*

¹ Diese machen die grosse Mehrheit aus; sogenannte Schnellzuweisungen auf öffentlich ausgeschriebene Stellen sind eher selten.

² Das hängt unter anderem damit zusammen, dass die Effekte stark streuen (es gibt Personen, die von einer Zuweisung profitieren, bei anderen ist hingegen kein oder gar ein negativer Effekt zu beobachten).

Abb. 1: Anteil der Stellensuchenden mit mindestens einer Zuweisung



Abgebildet sind die Zuweisungen auf Stellen, welche den RAV gemeldet wurden. Bern verwendet seit Anfang 2013 keine Zuweisungen mehr. In Zug gibt es nur ein RAV, entsprechend entfällt die Bandbreite.

Abb. 2: Anteil der Stellensuchenden mit mindestens einer Sanktion

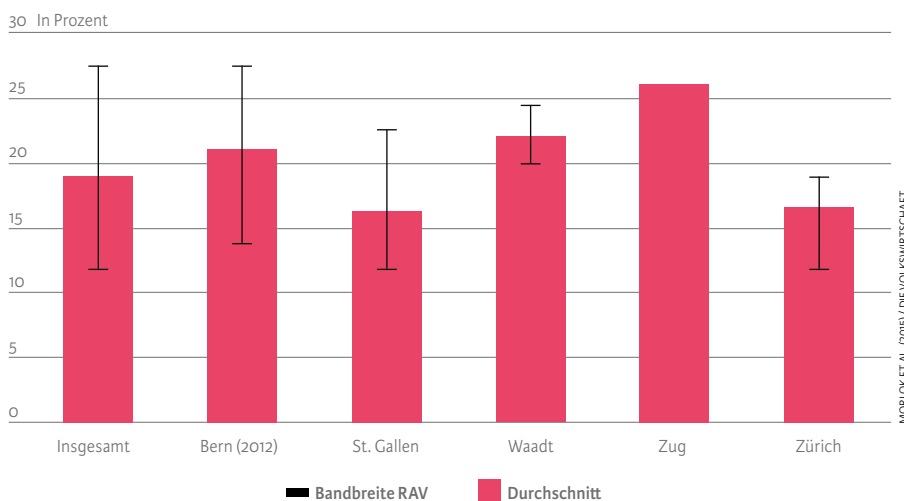
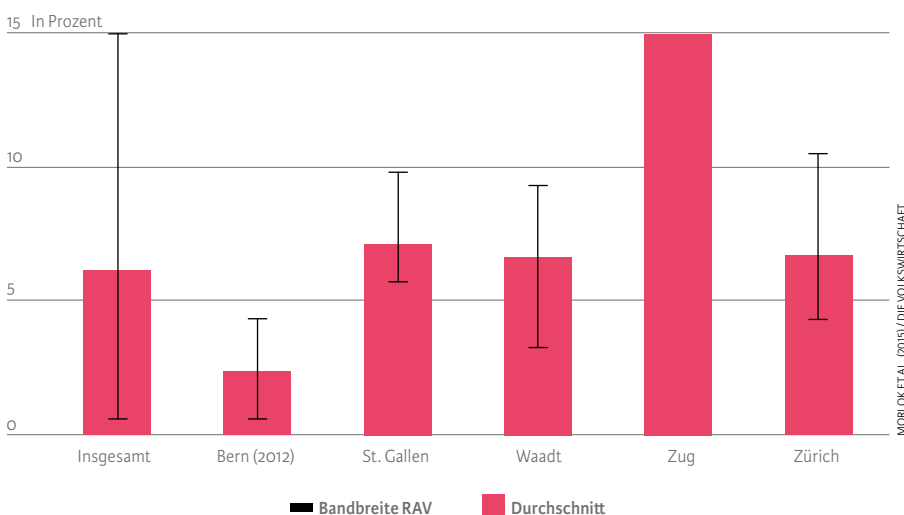


Abb. 3: Anteil der Stellensuchenden mit mindestens einem Beraterwechsel



dung 2): Zug beispielsweise sanktioniert überdurchschnittlich häufig, dafür weniger hart als andere Kantone. Umgekehrt verhält es sich beispielsweise in Zürich: Hier wird weniger häufig sanktioniert, dafür etwas härter als im Durchschnitt über die fünf untersuchten Kantone.

Zwischen den Personengruppen sind bei der Sanktionshäufigkeit deutliche Unterschiede zu beobachten. Ältere Stellensuchende beispielsweise werden deutlich seltener sanktioniert als junge. Ebenfalls unterdurchschnittlich häufig sanktioniert werden Frauen und Personen mit einem Kaderhintergrund.

Sanktionen wirken sich positiv auf das Bewerbungsverhalten und den Bewerbungserfolg aus. Allerdings ist der Effekt eher gering: So steigern Sanktionen die Wahrscheinlichkeit eines Vorstellungsgesprächs um 1%, die Zahl der Bewerbungen um 1% und die Zahl der Vorstellungsgespräche um 3%. Statistisch signifikant ist dabei allerdings nur der Effekt auf die Zahl der Bewerbungen.

Die Wirkung der Massnahme unterscheidet sich je nach Sanktionsgrund stark: Sanktionen, die aufgrund ungenügender Arbeitsbemühungen vor der Anmeldung beim RAV ausgelöst werden, wirken sich stark negativ auf die weitere Suchintensität und den weiteren Sucherfolg aus. Bezieht sich die Sanktion auf ungenügende Arbeitsbemühungen nach der Anmeldung, erhöht sich hingegen wie gewünscht die Anzahl der Bewerbungen. Dieser letzte Effekt ist – im Gegensatz zum vorhergehenden – statistisch signifikant.

Weniger Vorstellungsgespräche bei Beraterwechseln

Beraterwechsel sind grundsätzlich in allen Kantonen ein seltenes Ereignis: Nur 6% aller Stellensuchenden wechseln ihren Personalberater. Auch hier gibt es allerdings grosse Unterschiede zwischen den Personen. So weist der Kanton Zug, der bei längerer Arbeitslosigkeit der Stellensuchenden systematisch einen Wechsel durchführt, eine fast achtmal höhere Quote an Beraterwechseln auf als der Kanton Bern (siehe *Abbildung 3*). Eine vergleichsweise hohe Zahl Beraterwechsel ist bei Personen mit ehemaliger Kaderfunktion und älteren Stellensuchenden zu beobachten. Stellensuchende dieser beiden Gruppen sind typischerweise länger beim

Über eine Million Bewerbungen aus fünf Kantonen erfasst

Für die Untersuchung konnte ein Datensatz zum Bewerbungsverhalten genutzt werden, welcher im Rahmen einer vom gleichen Forschungsteam durchgeführten Evaluation der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) erstellt wurde.^a

Für die Analyse der Wirkung von Beraterinterventionen wurde der bestehende Datensatz mit den Daten von Stellensuchenden, welche keine AMM besuchten, ergänzt. Insgesamt beinhaltet der Datensatz nun Daten zu mehr als einer Million Bewerbungen, die im Zeitraum April 2012 bis März 2013 in den Kantonen Bern, St. Gallen, Waadt, Zug und Zürich geschrieben wurden. Mit den Daten können verschiedene Ereignisse während der Arbeitslosigkeit auf ihre Auswirkung untersucht werden. Zudem kann aufgezeigt werden, ob der Effekt durch eine Steigerung (beziehungsweise Reduktion) der Suchintensität, des Sucherfolgs, oder beidem, zustande kommt.

a Vgl. Morlok et al. (2014). Evaluation der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Seco, Arbeitsmarktpolitik No. 41.

RAV gemeldet. Daher ergeben sich über die Dauer der Arbeitslosigkeit mehr Möglichkeiten oder Gründe für einen Wechsel.

Die Berechnungen zur Wirkung dieser Massnahme zeigen: Beraterwechsel verringern die Anzahl Bewerbungen signifikant (–3%). Dies hängt möglicherweise mit dem Verlust an Verbindlichkeit, der über die Zeit zwischen Personalberater und Stellensuchenden aufgebaut wurde, zusammen. Dies mag unter anderem dazu führen, dass bei einem Beraterwechsel vom neuen Berater eine geringere Minimalzahl von Bewerbungen pro Monat festgelegt wird.

Im Durchschnitt zeigt sich weiter ein positiver Effekt auf die Wahrscheinlichkeit eines Vorstellungsgesprächs (+4%), aber eine Abnahme bei der Zahl der Vorstellungsgespräche (–6%). Die beiden letztgenannten Effekte sind statistisch nicht signifikant.

RAV-Interventionen beeinflussen sich gegenseitig

Die verschiedenen Interventionstypen hängen zusammen. Die stärksten Effekte involvieren dabei den Beraterwechsel: Diese finden weitaus häufiger statt, nachdem Stellensuchende sanktioniert worden sind. Wenn der Personalberater hingegen über das Beratungsgespräch hinausgehende Formen der Unterstützung einleitet (Zuweisungen oder Verfügungen von Ar-

beitsmarktlichen Massnahmen), nimmt die Wahrscheinlichkeit des Wechsels ab. Umgekehrt finden nach einem Beraterwechsel weniger Sanktionen statt, und es werden mehr Zuweisungen getätigt sowie arbeitsmarktliche Massnahmen verfügt. Diese Zusammenhänge mögen unerwünschte Anreize generieren und wenigstens ein Teil der Erklärung sein, warum die Wirkung der Wechsel bei zwei Indikatoren negativ ausfiel.

Studie fokussiert auf rasche Reintegration

Die Intuition, dass Vorstellungsgespräche die Dauer der Stellensuche verkürzen und die Chance auf eine Abmeldung mit Stelle erhöhen, wird klar bestätigt. Dies zeigen weiterführende Auswertungen der Resultate zum Zusammenhang zwischen den Interventionen und der Dauer der Arbeitslosigkeit. Während Zuweisungen und Sanktionen eine Abmeldung vom RAV begünstigten, verlängern Beraterwechsel die Dauer der Stellensuche.

Zu berücksichtigen ist schliesslich: Da die Auswertungen auf die rasche Reintegration der Stellensuchenden fokussieren, wird der mittel- und langfristige Erfolg auf dem Arbeitsmarkt ausgeklammert. Das betrifft etwa die Qualität und den Lohn der neuen Arbeitsstelle oder das Risiko wiederholter Arbeitslosigkeit. Insbesondere bei Sanktionen ist dies von Bedeutung, denn diese könnten zum unerwünschten Resultat führen, dass sich Stellensuchende ohne Stelle abmelden.

Michael Morlok

Dr. oec. publ., Projektleiter, Beratungsunternehmen B,S,S., Basel.

David Liechti

Stellvertretender Projektleiter, Beratungsunternehmen B,S,S., Basel.

Aderonke Osikomunu

Professorin für Statistik und Ökonometrie an der Universität Hohenheim.

Josef Zweimüller

Professor für Makroökonomik an der Universität Zürich.

Rafael Lalive

Professor für Mikroökonomietrie an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne.